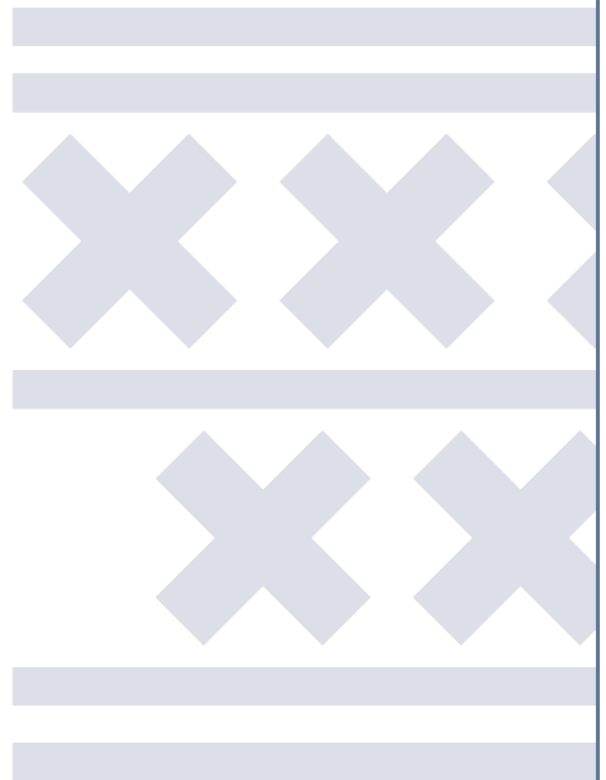


Onderzoek wensen en behoeftes vertrouwenspersonen Rijksoverheid

drs. Sacha Spoor

met medewerking van drs. Irene Jonkers en prof. dr. Ronald Jeurissen

15 april 2019



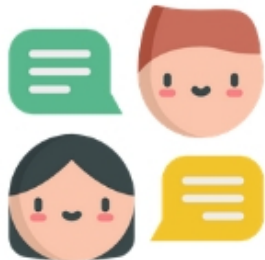
LEADERSHIP,
ENTREPRENEURSHIP,
STEWARDSHIP

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding.....	4
1.1 Achtergrond Onderzoek	4
1.2 Doel van het onderzoek.....	5
1.3 Onderzoeksmethode	5
1.4 Onderzoeksvragen.....	6
2. Bevindingen	7
2.1 Hoe ziet een goed vertrouwenspersoon eruit?.....	7
2.2 Wensen en behoeftes.....	8
2.3 Onafhankelijkheid.....	12
2.4 Toegankelijkheid.....	13
2.5 Vakbekwaamheid	15
2.6 Externe vertrouwenspersoon.....	16
3. Conclusies en aanbevelingen	18
4. Bijlages	21
4.1 Verdeling deelnemende vertrouwenspersonen - ministeries.....	21
4.2 Verantwoording onderzoek.....	22

SAMENVATTING

WENSEN EN BEHOEFTE



- Tijd voor vertrouwenspersoonwerk
- Eigen ruimte (afspraken, bellen etc)
- Loket arbeidsrechtelijke vragen/problemen
- Commitment & waardering management
- Aantal andere (praktische) zaken

VP'S VOELEN ZICH ONAFHANKELIJK, VAKBEKWAAM EN TOEGANKELIJK



- Onafhankelijk maar wel alert blijven
- Minder vrijblijvendheid bijscholing & intervisie
- Behoeft aan kwaliteitsborging
- Ondersteuning bij toegankelijkheid

EXTERNE VP

Inschatting: weinig behoefte maar wel instellen voor uitzonderingsgevallen

CONCLUSIES

- Eenduidigheid wensen VPs rijksbreed
- Verschillende rolopvattingen
- Diversiteit organisatie VP-werk
- Behoeft aan verdere professionalisering

AANBEVELINGEN

- Borging kwaliteit vertrouwenspersoonwerk
 - Borging onafhankelijkheid
 - Commitment & waardering management
 - Meer uniformering en kennisdeling rijksbreed
 - Externe VP instellen
 - Praktische voorzieningen regelen
-

1. INLEIDING

Dit rapport is een verslag van een onderzoek naar de wensen en behoeften van de vertrouwenspersonen binnen de sector Rijk. De afdeling Ambtelijk Vakmanschap en Rechtspositie van de directie Ambtenaar en Organisatie, directoraat-generaal Overheidsorganisatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken is opdrachtgever voor het onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd in maart 2019. In die periode zijn zes focusgroepen met 34 deelnemende vertrouwenspersonen gesproken. In dit rapport treft u in hoofdstuk 1 de achtergrond en opzet van het onderzoek. In hoofdstuk 2 zijn de bevindingen beschreven, en hoofdstuk 3 de conclusies en aanbevelingen.

1.1 Achtergrond Onderzoek

Op 9 januari 2019 schreef minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mw. Drs. Ollongren, de kamerbrief 'Verkenning positie vertrouwenspersoon en inventarisatie meldpunten bij de Rijksoverheid'. Deze kamerbrief was aanleiding tot onderhavig onderzoek:

“Tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het lid Őzűtok (GroenLinks) aandacht gevraagd voor de positie van de onafhankelijke vertrouwenspersoon. In dat kader heeft zij de minister gevraagd of zij bereid is een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor de Rijksoverheid in te stellen, die mogelijk buiten de organisatie geplaatst kan worden. De minister heeft toegezegd te zullen onderzoeken of er aanwijzingen zijn die ertoe zouden moeten leiden dat er ook buiten de organisaties een vertrouwenspersoon wordt ingesteld. In dat kader heeft de minister tevens toegezegd u voor het eind van het jaar te informeren over de positie van de vertrouwenspersoon en de stand van zaken met betrekking tot dat onderzoek.

Een onafhankelijk functionerende vertrouwenspersoon is essentieel voor een veilige werkplek en onmisbaar in een goed stelsel van integriteitsvoorzieningen. Hierbij is van groot belang dat de vertrouwenspersoon op geen enkele manier nadelige gevolgen mag ondervinden in verband met zijn taakuitoefening zodat hij of zij volledig onafhankelijk kan functioneren. De onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon is gewaarborgd in regelgeving. De vertrouwenspersoon wordt onder andere beschermd in de 'Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie'. Daarnaast vloeit de bescherming van de vertrouwenspersoon ook voort uit het goed werkgeverschap krachtens artikel 125 ter van de Ambtenarenwet. Elk ministerie heeft een centrale integriteitscoördinator en daarnaast op maat een netwerk van onafhankelijke vertrouwenspersonen decentraal in de organisatie. Het gaat daarbij om zowel vertrouwenspersonen integriteit (VPI) met de interne klokkenluidersregeling als grondslag als om de vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen (VPO), aangesteld in het kader van arbeidsomstandighedenbeleid als bedoeld in de Arbeidsomstandighedenwet. Meestal zijn deze beide rollen belegd bij één vertrouwenspersoon (VPIO). Bij organisaties van grotere omvang zijn er meerdere vertrouwenspersonen benoemd vanwege waarborgen van toegankelijkheid op de werkvloer. Het is overigens al wel mogelijk om ervoor te kiezen ook een functionaris vanuit een andere organisatie te benoemen als vertrouwenspersoon. Binnen de sector Rijk maken op dit moment enkele ministeries gebruik van een vertrouwenspersoon die vanuit een andere organisatie de rol van vertrouwenspersoon vervult.

Uit onderzoek is gebleken dat de vertrouwenspersoon zich in een spagaat kan bevinden tussen het belang van degene die een beroep op hem of haar doet en het organisatiebelang. In veel ambtelijke organisaties, ook binnen de Rijksoverheid, vervult een medewerker de rol van de vertrouwenspersoon als neventaak naast de normale werkzaamheden.

Door middel van een behoeftepeiling wordt een uitvraag gedaan naar de wensen en behoeften van de vertrouwenspersonen binnen de sector Rijk. De peiling richt zich op de drie hoofdonderwerpen: onafhankelijkheid, vakbekwaamheid en toegankelijkheid. In dit onderzoek wordt expliciet meegenomen hoe vertrouwenspersonen zelf aankijken tegen een aanvullende vertrouwenspersoon die vanuit een andere organisatie de rol van vertrouwenspersoon uitvoert.”

1.2 Doel van het onderzoek

Op 13 maart 2019 is opdracht verstrekt aan Nyenrode Business Universiteit om onderzoek onder de vertrouwenspersonen van het Rijk uit te voeren. Het gaat daarbij specifiek om één deelonderzoek dat gericht is op de behoeften/het perspectief van de vertrouwenspersonen zelf. Het deelonderzoek is kwalitatief van aard, en ingericht op basis van focusgroepen, waarin vertrouwenspersonen met behulp van vragen een verdiepend gesprek voeren. De minister heeft toegezegd de kamer in juni 2019 te informeren over de positie van de vertrouwenspersonen bij de Rijksoverheid. De opdracht aan Nyenrode was derhalve de onderzoeksresultaten in april beschikbaar te maken met het oog op interne reflectie en interdepartementale besluitvorming over te nemen acties.

Het onderzoek heeft plaats gevonden onder verantwoordelijkheid van het Instituut voor Integriteitmanagement en Bedrijfsethiek van Nyenrode Business Universiteit. Het onderzoek is uitgevoerd door drs. S. Spoor en drs. I. Jonkers, het rapport is opgesteld met medewerking van prof. dr. R. Jeurissen, hoogleraar bedrijfsethiek.

1.3 Onderzoeksmethode

De opdrachtgever heeft gekozen voor een kwalitatief onderzoek onder vertrouwenspersonen binnen het Rijk, middels focusgroepen. Na overleg tussen opdrachtgever en onderzoekers is besloten zes focusgroepen te organiseren, met ieder maximaal acht deelnemers. Uitgangspunt was zoveel mogelijk homogeniteit binnen de groepen te borgen, omdat dit bijdraagt bij aan de diepgang van het gesprek. Daarnaast was het voor de opdrachtgever van belang een representatieve afspiegeling van de ministeries te verkrijgen. Daarom is er voor gekozen om focusgroepen te houden voor vertrouwenspersonen van verschillende soorten organisaties. Één focusgroep voor de beleidsorganisaties binnen de Rijksoverheid, één focusgroep voor de toezichtsorganisaties, en drie focusgroepen voor de uitvoerende organisaties. Deze groepen bestaan uit vertrouwenspersonen die zowel integriteit als ongewenste omgangsvormen (VPIO) tot hun taak hebben. Bij een aantal organisaties is ook nog een aantal vertrouwenspersonen werkzaam die alleen ongewenste omgangsvormen tot werkgebied hebben (VPO). Dit is een iets ander soort functie, met wat andere invulling van de werkzaamheden. De input voor onderhavig onderzoek zou kunnen verschillen van de andere vertrouwenspersonen. Ingegeven door het streven naar homogeniteit, is daarom een aparte focusgroep gepland.

Elke organisatie binnen de Rijksoverheid kreeg de gelegenheid om – via de betreffende integriteitcoördinator – vertrouwenspersonen aan te melden voor de bijeenkomsten. In de bijlage is het aantal deelnemende vertrouwenspersonen per organisatie opgenomen. In totaal zijn zes bijeenkomsten gehouden op 19, 22, 25 en (twee maal) 26 maart en 1 april 2019. Er waren 34 vertrouwenspersonen aanwezig. De groepen bestonden uit minimaal 4, maximaal 8 deelnemers. Één vertrouwenspersoon kon – op het laatste moment - wegens ziekte niet bij de bijeenkomst zijn, en heeft schriftelijke input geleverd.

De verantwoording van de onderzoeksmethodiek staat in bijlage 2.

1.4 Onderzoeksvragen

De opdrachtgever heeft – in overleg met de onderzoekers - de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoofdvraag:

Wat zijn de wensen en behoeften van de vertrouwenspersonen binnen de sector Rijk?

Deelvragen:

1. Vinden de vertrouwenspersonen dat zij voldoende onafhankelijk kunnen functioneren?
Zo niet, waarom niet en welke wensen of behoeftes hebben zij?
2. Vinden de vertrouwenspersonen dat zij toegankelijk zijn voor managers en medewerkers?
Indien onvoldoende, welke wensen en/of behoeftes?
3. Vinden de vertrouwenspersonen dat zij in staat worden gesteld om hun werkzaamheden vakbekwaam uit te voeren?
Indien onvoldoende gelegenheid tot bekwamen; welke wensen en/of behoeftes?
4. Wat vinden de vertrouwenspersonen van het instellen van een externe vertrouwenspersoon?
Voorziet dit in een behoefte van vertrouwenspersonen dan wel medewerkers? Hoe zou de constructie eruit moeten zien (bijv. binnen Rijk, binnen overheid, of helemaal buiten overheid, professioneel bureau)?
5. Hebben de vertrouwenspersonen nog andere wensen en behoeften?

2. BEVINDINGEN

2.1 Hoe ziet een goed vertrouwenspersoon eruit?

We hebben de vertrouwenspersonen aan het begin van de bijeenkomst gevraagd om een stapje terug te zetten en te reflecteren op hun functie alvorens de wensen en behoeftes te inventariseren. De eerste vraag was hoe een goed vertrouwenspersoon eruit ziet, om vervolgens te kunnen kijken wat zij zelf nog misten. Welke kennis, vaardigheden, karaktereigenschappen heeft een goede vertrouwenspersoon, wat is hiervoor nodig? De antwoorden op deze vraag waren erg eenduidig, en zouden zó kunnen dienen als een functiebeschrijving.

Een goed vertrouwenspersoon

“Maximale nabijheid met behoud van distantie”

- **Vaardigheden:** luisteren, doorvragen, zelfreflectie, relativeren, analyseren, communiceren
- **Kennis:** goede opleiding, intervisie, levenservaring, kennis van de organisatie(cultuur), kennis van regels en procedures
- **Eigenschappen:** toegankelijk/laagdrempelig, betrouwbaar, empathisch, stevig in de schoenen staan
- **Voorwaarden:** onafhankelijk (in functie en als persoon), diversiteit in aanbod vertrouwenspersonen, geniet vertrouwen en draagvlak van de organisatie op alle niveaus



Alle vertrouwenspersonen uit de zes focusgroepen geven volmondig aan dat zij hun functie als vertrouwenspersoon goed kunnen vervullen. Zij voelen zich onafhankelijk, toegankelijk en vakbekwaam. Desondanks zijn er diverse wensen en behoeftes die genoemd worden in de gesprekken.

2.2 Wensen en behoeftes

Onderzoeksvraag

Wat zijn de wensen en behoeften van de vertrouwenspersonen binnen de sector Rijk?

De vertrouwenspersonen werd in de bijeenkomst eerst de open vraag gesteld welke wensen en behoeftes zij hebben als vertrouwenspersoon. Onderstaande wensen en behoeftes werden direct, uit zichzelf genoemd, en lijken daarom het meest urgent.

Afspreeklocatie

In alle groepen kwam - vaak als eerste - de wens naar voren om over een goede locatie te beschikken om met 'klanten' (collega's die hen willen spreken) af te spreken.

“ Wat ik lastig vind, is dat nu onze kantoren steeds flexibeler worden ingericht, is om een geschikte plek te vinden waar je dus een vertrouwelijk gesprek kan voeren.”

Bijna alle vertrouwenspersonen werken in een kantoortuin of andersoortige ruimtes met glazen wanden waardoor alles heel open en transparant is. Vertrouwenspersonen hebben juist behoefte aan een plek waarbij *niet* zichtbaar is dat ze met iemand afspreken, en vooral niet met wie. Het hoeft geen eigen ruimte te zijn, want anders is meteen duidelijk wat het doel van de afspraak is. Het moet wel een ruimte uit het zicht zijn, zonder glas, waarbij niet duidelijk is dat diegene voor de vertrouwenspersoon komt. Sommige vertrouwenspersonen hebben een budget om extern af te spreken (bijvoorbeeld in een café of restaurant) en maken daar veel gebruik van. Anderen hebben geen budget, en voelen wel die behoefte om de hiervoor genoemde reden. In het verlengde van deze wens werd ook aangegeven dat de ruimte niet alleen nodig is voor afspraken, maar bijvoorbeeld ook voor het voeren van (vertrouwelijke) telefoongesprekken of het schrijven van een gespreksverslag.

Tijd vaststellen en compenseren

Een andere wens die in elke groep direct genoemd werd, is een aanstelling als vertrouwenspersoon waarbij ook benoemd is hoeveel tijd men te besteden heeft. Deze uren zijn nu meestal niet benoemd, alleen in sommige organisaties is dit concreet benoemd (bijv. 4 uur per week). Bijna alle vertrouwenspersonen zijn 100% ingeroosterd voor hun reguliere werk, en moeten het vertrouwenspersoonwerk ernaast doen. Op het benoemen van een concreet aantal uren voor vertrouwenspersoonwerk wordt wisselend gereageerd (bijvoorbeeld omdat men bang is dat het als maximum wordt gezien), maar in ieder geval moet duidelijk zijn dat het tijd kost en dat - indien nodig - iets geregeld wordt voor het reguliere werk. Als dit niet gebeurt, komt het er nu vaak op neer dat men tijdsdruk voelt en/of werk in de vrije tijd moet verrichten.

“Ik merk wel - als het gaat om tijd - dat vind ik wel lastig. Bij ons is de afspraak dat je het regelt met je manager. Mijn manager weet dat ik dit doe. Maar er zijn zaken die heel veel impact hebben en die heel veel tijd kosten. Dan is het niet zo dat ik zomaar mijn andere werk kan laten vallen. De afspraak in z'n algemeenheid is wel: 'als je het daarmee druk hebt, dan heeft dat prioriteit. Je primaire functie, daar regelen we dan wel wat voor, maar in de praktijk is dat heel erg lastig.”

De onderliggende wens is dat de organisatie de functie serieus neemt, en (dus) hiervoor ook tijd toekent. De vergelijking wordt geregeld gemaakt met medewerkers die BHV-werk doen, of lid zijn van de Ondernemingsraad. Door de uren te benoemen kunnen ook problemen met de eigen leidinggevende worden voorkomen; veel vertrouwenspersonen zien de mogelijke bedreiging dat de leidinggevende hen kan aanspreken op de gemaakte vertrouwenspersoon-uren, die ten koste gaan van het reguliere werk. Het is nu kwetsbaar omdat het van de attitude van de leidinggevende afhangt, en dat kan wisselen per persoon.

Vrijwel alle vertrouwenspersonen geven echter aan dat dit henzelf niet is overkomen, maar zij zien deze mogelijke bedreiging. Er waren wel twee (negatieve) uitzonderingen in de groep geïnterviewden waarbij een leidinggevende de vertrouwenspersoon-uren ter discussie stelde. Dit heeft echter geen consequenties gehad voor betreffende vertrouwenspersonen. In deze wens komt het aspect van erkenning en waardering terug, maar ook het aspect van voorkomen van problemen met tijdsverdeling of problemen met de leidinggevende.

Er wordt binnen de focusgroepen ook wel twijfel geformuleerd bij het concreet benoemen van de te besteden uren die vertrouwenspersonen, omdat dit de functie mogelijk zou kunnen 'institutionaliseren'. Dan wordt het wellicht teveel een reguliere functie.

"Ik heb daar wel enige twijfel bij, moet ik zeggen. Ik snap het, het is druk en je moet het er allemaal naast doen. Maar ik zie wel vaak dat je -wat je ook wel eens bij OR krijgt - dat het dan dus gaat van vrijgesteld zijn naar 'dat is gewoon je functie' zal ik maar zeggen. Daar zouden we niet naartoe moeten willen. Dat je het institutionaliseert, terwijl je nu ook lekker, als vrije rol, dwars overal doorheen kan gaan."

Vraagbaak bij arbeidsrechtelijke vraagstukken of problemen

In elke groep werd daarnaast de wens geformuleerd voor een 'loket' voor arbeidsrechtelijke vragen en/of problemen.

"Ik loop wel eens tegen zaken aan, dan wordt er een melding gedaan: 'mijn manager doet dit. Die wil al voor de tweede keer een functioneringsgesprek houden. Mag die dat wel?'. Ja, weet ik veel. Dan ga ik mijn netwerk maar eens aanboren of het ECOP bellen. We hebben nu het Personeelsplein, dat was eigenlijk alleen voor de Haagse collega's, maar daar mogen wij nu ook gebruik van maken. Ik merk dat ik daar veel tijd aan kwijt ben. Dingen uitzoeken en napluizen. Dan denk ik: 'dat is eigenlijk niet mijn rol', maar je doet het toch naar aanleiding van zo'n gesprek. Als je nou inderdaad een soort expertise-achtig iets op de achtergrond zou hebben... Heel veel meldingen gaan ook over arbeidsconflicten. Eigenlijk ligt dat niet in ons taakveld, maar je acteert er wel op. Je gaat wel het gesprek aan en probeert voor zo'n iemand wat te doen. Dan heb je toch wel eens behoefte aan informatie en wil je toch wel eens weten: 'hoe zit het nu precies?'."

De vertrouwenspersonen geven aan dat het grootste deel van de zaken die bij hen komen arbeidsrechtelijke problemen of conflicten betreft. Over het algemeen betekent dit dat medewerkers diverse soorten problemen hebben met hun leidinggevende. Een groep gaf zelfs aan dat dit wel 80% van de gesprekken betreft. Dit soort zaken behoort niet tot de rol van de vertrouwenspersoon, en daar zijn zij zich goed van bewust. Toch willen zij hun collega's helpen, al is het alleen maar met informatie. Het is echter heel lastig om deze (snel) te vinden, en een loket of vraagbaak voor rechtspositie-vragen zou hen enorm helpen. Niet alleen om sneller en makkelijker informatie te krijgen, maar beter nog; dat zij hun klanten kunnen doorverwijzen. Het helpt de vertrouwenspersoon ook zijn/haar rolvastheid te bewaken en niet in de verleiding te komen dergelijke zaken zelf op te pakken vanuit empathie.

HR wordt unaniem niet gezien als een goede vraagbaak, omdat de mening van zowel medewerkers als vertrouwenspersonen is: "HR is er voor het management en niet voor de medewerker". In sommige organisaties is er een zogenaamde P-raadgever of raadsman, maar hun aanwezigheid en rol is nog erg onbekend. In de organisaties waar deze functionarissen aanwezig zijn, hebben de vertrouwenspersonen de indruk dat deze een grote behoefte vervult en veel vragen krijgt. Van belang is daarbij ook dat deze persoon niet alleen vragen beantwoordt, maar ook voldoende gezag heeft om eventueel actie te ondernemen en/of zaken aan te kaarten. En dit gezag hebben vertrouwenspersonen niet op dit terrein.

Kwaliteitsborging

In alle groepen werd spontaan de behoefte geformuleerd aan het borgen van de kwaliteit van het vertrouwenspersoonwerk, zij het in verschillende vormen. Er werd overal melding gemaakt van de professionaliseringslag die de laatste jaren is gemaakt op het gebied van vertrouwenspersoonwerk. Men is daar unaniem erg tevreden over. Er zijn veel voorzieningen en opleidingen geregeld en het werk wordt steeds gestructureerder. Maar wat nog ontbreekt is kwaliteitsborging. Hoe wordt bewaakt dat de vertrouwenspersonen hun werk goed doen?

“Wij hebben als vertrouwenspersonen onderling, tegen elkaar gezegd: ‘moeten we nou wel of niet een bepaalde minimale kennis- en vaardigheid hebben om ons vak te kunnen uitoefenen?’. In algemeen zin zegt uiteraard iedereen ‘ja’, maar wat is dat? Wij hebben ook gesprekken met onze bedrijfsmaatschappelijk werker en ook wel met de bedrijfsarts, in algemene zin. Die geven ook wel eens terug: ‘ik heb iemand zien functioneren. Die zit daar veel beter in dan de ander’. We hebben daar niet een minimum-kader voor, dat we zeggen: ‘je moet aan deze eisen voldoen, wil je aan de slag kunnen als vertrouwenspersoon, in welke vorm dan ook’.”

Er is vrijwel nergens een persoon, gremium of instantie die dit bewaakt, en het wordt de facto aan de individuele vertrouwenspersoon overgelaten om hierin zelf actie te ondernemen. In sommige organisaties is een centrale vertrouwenspersoon of integriteitcoördinator die af en toe het gesprek aangaat met de vertrouwenspersoon, maar niet met dit doel. Meteen wordt overigens toegevoegd dat echte kwaliteitsbewaking natuurlijk lastig is, omdat de casussen die de vertrouwenspersoon behandelt vertrouwelijk zijn. De uitgangspunten van kwaliteitsbewaking en van vertrouwelijkheid staan met elkaar op gespannen voet. Het is ook lastig omdat je als VP ook los van de organisatie wilt functioneren, dus dan zou het eigenlijk niet intern belegd moeten worden, of in ieder geval niet ‘binnen het systeem’. En dan zijn er nog andere vraagstukken als wie de borging dan zou moeten verzorgen? Er werden wel suggesties aangedragen, die bij hoofdstuk 3 ‘aanbevelingen’ zijn gebundeld.

Waardering en ondersteuning

Een belangrijk punt voor alle geïnterviewden is dat zij de ondersteuning en waardering van de organisatie krijgen. Voor veel vertrouwenspersonen is dit wel het geval, en sommigen zien dit zelfs uitgedrukt in een financiële beloning. Anderen geven aan dat zij de waardering missen, vooral van het management. Er is hier ook wel begrip voor, omdat de vertrouwenspersonen zien dat het management – vanwege alle vertrouwelijkheid - niet goed weet wat de vertrouwenspersoon doet, en welke problemen hij/zij voorkomt. Oftewel; wat het effect is van de vertrouwenspersonen en welk resultaat zij opleveren. Anderzijds is er wel de behoefte aan meer (uitgesproken) waardering aan bij de vertrouwenspersonen. Waardering in de vorm van een schouderklopje, maar vooral waardering in de vorm van (eerder genoemde) goede voorzieningen.

Overige wensen

De volgende wensen kwamen in enkele van de groepen aan de orde, maar werden niet overal (spontaan) genoemd:

* duidelijkheid over de rechtspositie VP

Het is onduidelijk voor sommige vertrouwenspersonen wat precies de rechtspositie en status van de vertrouwenspersoon is. Sommigen uiten de wens naar meer informatie en meer duidelijkheid op dit gebied. Voorbeelden hiervan: een medewerker dreigt bijvoorbeeld een rechtszaak aan te spannen, kun je dan opgeroepen worden als getuige? Kun je benadeeld worden in je reguliere functie omdat je teveel tijd besteedt aan je vertrouwenspersoonwerk? En is er ‘beroepsgeheim’ of verschoningsrecht; wat mag/moet je vrijgeven, en vallen de vertrouwenspersonen onder de Wet Openbaarheid Bestuur?

* uniformiteit / centraal zaken regelen

Een aantal vertrouwenspersonen spreekt de wens uit tot meer rijksbrede uniformering en meer zaken centraal te regelen of faciliteren. Nu moet elke organisatie zaken voor zichzelf bedenken, opschrijven en regelen en is er onderling veel verschil. Men heeft het gevoel dat het veel efficiënter zou zijn en beter zou werken als er meer uniformiteit is. Bijvoorbeeld één meldprocedure, één functiebeschrijving voor de vertrouwenspersonen, loketten met diverse soorten expertise, een format voor jaarverslag et cetera. Een aantal vertrouwenspersonen zien te vergaande uniformering en institutionalisering echter als een bedreiging van de onafhankelijke rol van de VP, omdat juist de verankering in de lokale context van de organisatie cruciaal wordt gevonden voor de eigen onafhankelijkheid.

* niet te korte termijnen bij aanstelling

Ook kwam in meer of mindere mate aan de orde dat bij veel organisatieonderdelen een maximale termijn is gesteld voor het vertrouwenspersoonwerk. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat het van belang is dat deze termijnen niet te kort zijn, omdat het tijd kost om voldoende ervaring op te doen, de benodigde vlieguren te maken en een goed vertrouwenspersoon te worden. Als de termijnen te kort zijn, dan is de vertrouwenspersoon eigenlijk net pas 'ingewerkt' en wordt de opgebouwde kennis en ervaring verspild. Anderzijds zijn er ook organisaties waarbij aanstelling voor onbepaalde tijd is en/of er geen herbenoeming is. Of dat er wel termijnen zijn, maar dat men dit vergeet. Er is dus aardig wat diversiteit, en er werd aangegeven dat het goed is dat er een beperking is aan het aantal termijnen en dat er in ieder geval een check is bij de herbenoeming.

* commitment management

Er wordt de behoefte uitgesproken aan (meer) commitment van het management. Managers zijn verantwoordelijk voor een veilige werkomgeving, en behoren de onderwerpen integriteit en ongewenst gedrag belangrijk te vinden. Ze moeten het zelf goed uitdragen, er de tijd voor nemen en de vertrouwenspersoon faciliteren. De vertrouwenspersonen geven aan dat niet alle managers hiervan doordrongen zijn, of het daadwerkelijk ook doen, maar dat dit voor hun eigen functie-uitoefening wel belangrijk is.

In één van de organisaties is de rol van de manager op integriteitgebied expliciet benoemd ('creëer een veilige werkomgeving') en heeft deze rol zich duidelijk ontwikkeld. De vertrouwenspersoon ziet hier het positieve effect van:

"Ik zie daar de afgelopen jaren wel een positieve verandering in. Dat heeft te maken met de mate waarin het onderwerp aandacht krijgt binnen het departement. Ook nieuwe managers die aangesteld worden, die niet alleen te horen krijgen wat hun inhoudelijke taken zijn, maar ook wat ze moeten doen om een veilige werkomgeving te creëren en welke hulplijnen daarvoor bestaan. Ik merk, bij met name ook de collega's die op grote afstand werken, dat die ook de weg naar vertrouwenspersonen weten te vinden. Gewoon zelf ook komen. Soms is het sparren, van: 'hoe zou ik dat kunnen aanpakken?'. Daar hebben we natuurlijk ook een centrale coördinator integriteit voor. Men ziet meerdere keuzes, meerdere hulplijnen, die beschikbaar zijn om zaken te organiseren. Ik zie wel, naarmate de aandacht groter is binnen de organisatie, en managers meer de verantwoordelijkheid hebben om het binnen de organisatie te organiseren, dat er meer contacten zijn."

Deze groep constateert dat in de resultaatverplichtingen van de leidinggevenden zou moeten staan dat ze aandacht moeten geven aan integriteit, ongewenst gedrag en een veilige werkomgeving.

Vooral de Vertrouwenspersonen Ongewenst Gedrag (VPO) gaven aan zich soms niet serieus genomen te voelen door het management, en constateren een gebrek aan commitment. Zij denken dat het management aandacht voor ongewenst gedrag als een verplicht nummer ziet, en eigenlijk denken 'dat gebeurt bij ons niet'. De VPO's denken dat deze houding op integriteitgebied minder is, omdat dit beter geregeld is en hierbij de risico's voor de organisatie duidelijker zijn. Het overgrote deel van de geïnterviewden combineerden Integriteit en Ongewenst gedrag (VPIO) en zij kaartten dit probleem niet aan. Zij hebben wel die behoefte aan waardering en ondersteunende voorzieningen.

2.3 Onafhankelijkheid

Onderzoeksvraag

Vinden de vertrouwenspersonen dat zij voldoende onafhankelijk kunnen functioneren?
Zo niet, waarom niet en welke wensen of behoeftes hebben zij?

"Onafhankelijkheid moet soms worden verdedigd"

Alle vertrouwenspersonen geven aan onafhankelijk te kunnen functioneren, en zij hebben het idee dat zij binnen de organisatie ook als zodanig worden gezien. Als dat niet zo zou zijn, zouden ze veel minder werk hebben:

"Ik vind het belangrijk dat een VP volledig onafhankelijk kan werken en dus nadrukkelijk geen onderdeel is of wordt van de HRM of P&O activiteiten. Dat zou de meldingsbereidheid enorm verlagen en maken dat een VP 'verantwoording moet afleggen'."

Wat vooral helpt bij de onafhankelijkheid is directe "ophanging" onder de SG of PSG. Er worden in de gesprekken wel een aantal 'mogelijke bedreigingen' van de onafhankelijkheid genoemd waar de vertrouwenspersonen alert op moeten zijn. Een aantal vertrouwenspersonen geeft zelfs aan onafhankelijkheid op deze punten soms te moeten 'bevechten'.

mogelijke bedreigingen onafhankelijkheid

De eerste mogelijke bedreiging is als er een casus bij de vertrouwenspersoon komt die de eigen leidinggevende betreft; een direct of hogere manager. De meeste vertrouwenspersonen hebben dit niet zelf meegemaakt, maar zien wel dat dit lastig zou kunnen worden. Een enkele VP heeft het wel meegemaakt, maar zijn/haar weg erin gevonden zonder in de problemen te komen of onafhankelijkheid te verliezen.

"Als het gaat om het hoogste management op je eigen kantoor. Als er iets gebeurt wat niet mag gebeuren. Waar jij zelf ook in je werk vervolgens weer mee te maken hebt. Nou, dan kan dat soms... ik kan me voorstellen dat dat spanning kan opleveren. (...) Als vertrouwenspersoon ben ik betrokken bij die zaak en ga ik erover in gesprek. Dan kan ik me onder omstandigheden voorstellen dat dat spanning gaat opleveren voor de vertrouwenspersoon, omdat jij ook in een hiërarchische relatie tot die persoon staat."

De tweede mogelijke bedreiging is als de casus iemand betreft die de VP (te) goed kent, of dat de situatie (te) goed bekend is. De vertrouwenspersoon zou daar mogelijk een mening, gevoel of oordeel kunnen hebben omdat het (te) dichtbij komt. Alle vertrouwenspersonen geven hierbij direct aan een dergelijke casus door te verwijzen naar een collega-vertrouwenspersoon.

“Aansluitend bij het voorbeeld wat net naar voren kwam, is het soms lastig, omdat ik bij een vrij kleine dienst werk. Dus dat je heel snel betrokkene kent. Dat iemand met een verhaal naar je toe komt, waar je zelf ook wel persoonlijke ervaringen met die collega hebt. Dan heb je heel snel kleuring en wordt het lastig.”

Een derde punt dat genoemd wordt, is dat de eigen leidinggevende invloed probeert uit te oefenen op de functie als vertrouwenspersoon, en dan vooral op de uren die aan de taak besteed worden. In de praktijk komt dit niet veel voor, maar een tweetal vertrouwenspersonen heeft hier wel mee te maken gehad. De mogelijkheid dat het kan gebeuren, wordt wel door de geïnterviewden gezien.

De enige afhankelijkheid die er is, maar dat is misschien een ander soort onafhankelijkheid, dat is de tijd die je besteedt aan je functie. Ik heb een fulltimebaan. Mijn manager zet mij in voor allerlei dingen. Als ik dan... Stel dat ik heel veel meldingen zou krijgen, dan is het wel een dingetje, denk ik. Ook voor mijzelf. Ik doe het er nu bij. Het is geen deel van mijn dagelijkse werk.”

Een laatste bedreiging is het gegeven dat het management of HR soms invloed probeert uit te oefenen op het jaarverslag en/of meer informatie over casussen wil hebben (dan de VP wil geven vanwege vertrouwelijkheid).

“Nou, we hebben echt wel - zeker in het begin - heel duidelijk moeten maken dat anonimiteit en vertrouwelijkheid nogal hoog in het vaandel staat. In het begin wilde men het liefst naam en rugnummers.”

Hierbij wordt aangegeven dat dit waarschijnlijk vanuit goede overwegingen kan komen: om de casus goed te kunnen oppakken, of te zorgen dat het jaarverslag van de vertrouwenspersonen geen problemen oplevert als er een WOB-verzoek komt. Maar toch wordt dit ervaren als een (mogelijke) aantasting van de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon.

Deze mogelijke bedreigingen worden gezien, men is er heel alert op, maar in de praktijk blijken deze zaken zelden voor te komen. Op het moment dat het aan de orde is, geven de vertrouwenspersonen dit goed te kunnen pareren.

2.4 Toegankelijkheid

Onderzoeksvraag

Vinden de vertrouwenspersonen dat zij toegankelijk zijn voor managers en medewerkers?
Indien onvoldoende, welke wensen en/of behoeftes hebben zij?

“Publiciteit genereert klanten” maar “je moet er zelf achteraan”

Alle vertrouwenspersonen geven volmondig aan dat zij toegankelijk zijn, zowel voor medewerkers als voor leidinggevendenden. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is zichtbaar en aanwezig zijn op kantoor en zorgen dat mensen gemakkelijk binnen kunnen lopen. Alleen maar een foto op internet werkt niet. De vertrouwenspersonen moeten hier zelf actief aan werken, en doen dit door aandacht te besteden aan PR en communicatie. Te denken valt aan berichten, artikelen, aparte meldingen en informatie op intranet, informatie geven in werkoverleggen, opstellen en uitdelen flyers, het maken van jaarrapportages, aanwezig zijn bij de introductie van nieuwe medewerkers, en bijvoorbeeld zeepkistsessies.

Dit is geen eenmalige inspanning, en vraagt continue aandacht:

“Ik merk wel dat je continu moet blijven investeren in communicatie en PR, omdat er ook altijd weer voldoende collega’s zijn, die überhaupt niet weten van het bestaan van vertrouwenspersonen. Dat ik denk: ‘he? Hoe kan dat nou toch?’.”

Sommige vertrouwenspersonen geven aan dat het wel helemaal uit henzelf moet komen, en dat dit veel inspanning vergt. Daarnaast vraagt het soms ook speciale expertise, en men zou daarin wel meer ondersteund willen worden.

“ Wat ik wel merk... Wij willen heel graag toegankelijk zijn en je wilt daar ook je communicatie... Je wilt dat ook uiten in communicatie. Maar dat initiatief ligt wel altijd bij die vertrouwenspersonen. Wat ik altijd jammer vind, is dat de organisatie er zelf ook een belang in moeten zien. Die zouden dat eigenlijk moeten oppakken vanuit communicatie en uitdragen. Daar zitten de specialisten, die weten hoe je communiceert hierover. Maar omdat het vanuit ons moet komen en dat er weer bijkomt, verdwijnt het altijd weer een beetje naar achteren van de agenda.”

Deze expertise is ook nodig voor het bereiken van ‘niet gebruikelijke doelgroepen’. In elke organisatie zijn wel doelgroepen die wat lastiger te bereiken zijn; omdat zij op een heel andere (lastig te bereiken) locatie werken, in de buitendienst werken, geen computer hebben, een andere taal spreken, van een andere cultuur of generatie zijn etcetera. Ondersteuning bij het – letterlijk en figuurlijk - bereiken van deze collega’s is wenselijk. Daarnaast kan de organisatie de toegankelijkheid van de vertrouwenspersonen bevorderen door hen een afspreeklocatie te geven (zoals eerder genoemd), een eigen telefoon voor vertrouwenspersoon-zaken en een beveiligde digitale werkomgeving.

De vertrouwenspersonen geven aan zeker ook toegankelijk te zijn voor leidinggevenden, hoewel zij die een stuk minder spreken. De meeste leidinggevenden die een vertrouwenspersoon benaderen vragen om advies inzake een (kleine) integriteitkwestie of hebben een vraag m.b.t. de regels; zij komen niet echt voor zichzelf. Hoewel de vertrouwenspersonen hier ook voor zijn, begrijpen zij dit wel. Zij vermoeden dat dit komt door angst voor gezichtsverlies, of het beeld dat leidinggevenden dit soort zaken zelf moeten kunnen oplossen.

Maar - geeft een van de vertrouwenspersonen aan - wat je ook doet, er blijven altijd mensen die het heel erg moeilijk vinden om een vertrouwenspersoon te benaderen en niet snel die stap zetten:

“ Ik merk ook - los van hoe toegankelijk je jezelf ook acht - dat je ook weet dat er altijd mensen zijn die het doodeng vinden. Ik had van de week toevallig iemand, die belde nu wel en zei: ‘ik zit al drie jaar te dubben of ik zou bellen’. Dan denk ik: ‘wat erg’. Dat ligt niet aan mij of aan de collega vertrouwenspersoon, maar iets bij die persoon zelf, waardoor die zoiets heeft: ‘ik ga het echt niet hardop uitspreken’.”

Uiteindelijk kan niemand een inschatting geven over hoeveel mensen er *niet* komen, ondanks dat ze wel behoefte hebben. De vertrouwenspersonen weten alleen dat er genoeg mensen zijn die hen *wel* weten te vinden.

2.5 Vakbekwaamheid

Onderzoeksvraag

Vinden de vertrouwenspersonen dat zij in staat worden gesteld om hun werkzaamheden vakbekwaam uit te voeren? Indien onvoldoende gelegenheid tot bekwamen; welke wensen en/of behoeftes zijn er?

‘Vakbekwaamheid kost tijd’ en meer ‘milde dwang’ gewenst

Alle geïnterviewden voelen zich vakbekwaam en worden hierin door hun organisatie goed ondersteund. In alle groepen wordt aangegeven dat er een flinke professionaliseringslag is gemaakt op vertrouwenspersoongebied. Er is veel aanbod: cursussen, intervisie-bijeenkomsten, verdiepingsbijeenkomsten, netwerkdagen, seminars etcetera. Het aanbod voor de vertrouwenspersoon die zich wil scholen of verder verdiepen, is groot. Hierbij wordt vermeld dat dit meestal intern wordt georganiseerd of via het organisatieonderdeel UBR Personeel (voormalig ECO&P). In twee groepen kwam de mening naar voren dat hun aanbod vrij beperkt is en dat de opleidingen snel vol zijn. Daarnaast bestaat bij sommigen ook de behoefte aan externe expertise, extern aanbod en extern netwerk; omdat dit de vertrouwenspersonen op een andere manier voedt en verrijkt.

Ondanks de tevredenheid over de vakbekwaamheid en het aanbod, zijn er nog wel wat wensen op dit gebied. Het lijkt erop dat alle organisaties budget en voorzieningen hebben voor de vertrouwenspersonen, maar op sommige plekken is niet helder waar dit budget is, wie dit beheert, en hoe toestemming te verkrijgen voor een opleiding of andere uitgave. Dit moet overal volstrekt helder zijn, en de drempels moeten worden weggenomen om hiervan gebruik te kunnen maken.

Verder wordt aangegeven dat het goed zou zijn als er een soort (rijksbrede) ‘basiseisen’ voor de functie worden opgesteld, met bijbehorend opleidingsaanbod. Door het grote aanbod zien de vertrouwenspersonen soms het bos niet meer, en zij zouden graag wat meer bij de hand willen worden genomen:

“Er is heel veel aanbod. Het is de vraag; ‘wat is need to have en wat is nice to have?’. Je kan vrij leuk shoppen. Een deel wordt ook al betaald, dat hoeft de organisatie niet te betalen. Als je denkt: ‘nou, dit lijkt me wel leuk’, dan kan je daar gewoon heen. Het is nu ook een beetje... het wordt aan de persoon zelf gelaten, van: ‘wat heb ik nodig? Wat wil ik? Wat kan ik?’.”

In vrijwel alle groepen kwam aan de orde dat het helemaal aan de vertrouwenspersoon zelf wordt overgelaten hoe actief hij/zij is om de vakbekwaamheid op peil te houden. De aanwezigheid bij intervisie, het volgen van bijscholing et cetera zijn overal vrijblijvend, en aanwezigheid wordt meestal niet geregistreerd. Overigens participeert het gros van de deelnemers wél in de intervisiebijeenkomsten, en vindt dit waardevol. Er wordt aangegeven dat dit niet vanuit toevallige individuele interesse of pro-activiteit zou moeten komen, maar dat dit (meer) gestimuleerd en geregistreerd moet worden. De vrijblijvendheid moet eraf, en er moeten bepaalde ‘verplichtingen’ komen om aan de vakbekwaamheid te werken. In dit kader wordt ook de ‘kwaliteitstoets’ genoemd, die eerder is beschreven bij paragraaf 2.2 (wensen en behoeftes). De vertrouwenspersonen zien dit als een belangrijk onderdeel van de kwaliteitsbewaking van het vertrouwenspersoonschap. Dit wordt verder uitgewerkt bij de aanbevelingen.

2.6 Externe vertrouwenspersoon

Onderzoeksvraag

Wat vinden de vertrouwenspersonen van het instellen van een externe vertrouwenspersoon? Voorziet dit in een behoefte van vertrouwenspersonen dan wel medewerkers? Hoe zou de constructie eruit moeten zien (bijv. binnen Rijk, binnen overheid, of helemaal buiten overheid, professioneel bureau)?

“Ook al is er maar 1% behoefte, dan is er behoefte”

Een externe vertrouwenspersoon kan twee mogelijke doelen dienen: als toevluchtsoord voor de medewerkers, en als sparringpartner of bron van kennis voor de interne vertrouwenspersonen. De vertrouwenspersonen geven aan dat zij zelf geen behoefte hebben aan een externe vertrouwenspersoon. In alle organisaties zijn meerdere vertrouwenspersonen actief, die onderling goed contact hebben. Dit biedt de vertrouwenspersonen de gelegenheid met elkaar te overleggen over casussen, intervisie te houden, of elkaar problemen voor te leggen. Dit is voor alle geïnterviewde vertrouwenspersonen voldoende, en zij hebben daarom zelf geen behoefte aan een externe VP.

Gevraagd naar hun inschatting of medewerkers wel behoefte aan een externe vertrouwenspersoon zouden kunnen hebben, zijn de geïnterviewden minder uitgesproken. Over het algemeen voelen ze zichzelf onafhankelijk en toegankelijk, en alle vertrouwenspersonen voeren aardig wat gesprekken met collega's. Er is dus bij de medewerkers zeker animo voor interne vertrouwenspersonen. Er is in zowat alle organisaties al een vorm van 'extern vertrouwenspersoonschap', omdat er onderlinge uitwisseling is tussen de verschillende locaties, onderdelen, met het departement of tussen ministeries. Vertrouwenspersonen van het ene onderdeel zijn dan 'extern vertrouwenspersoon' voor het andere onderdeel. Dit zijn feitelijk al een vorm van externe vertrouwenspersonen, omdat deze niet bij het organisatieonderdeel van betrokken collega werken en zodoende op afstand staan. Er zijn medewerkers die hiervan gebruik maken, hoewel niet veel. Er zijn ook organisaties die gebruik maken van een externe vertrouwenspersoon van het rijksbrede EC&OP.

Hierbij wordt aangegeven dat men de indruk heeft dat weinig gebruik gemaakt wordt van deze externe constructies. De meeste vertrouwenspersonen denken dat het juist een voordeel is dat zij in de organisatie werken, en de organisatie(cultuur) goed kennen. Dat is voor hun 'klanten' juist de reden hen te benaderen, denken zij. En daarnaast hebben zij sterk de indruk dat de 'klanten' bewust een vertrouwenspersoon opzoeken op basis van een indruk van die persoon. Daarvoor moet de VP in elk geval een gezicht hebben en bekend zijn in de organisatie.

“Als grootste nadeel [van een extern VP] zie ik dat de drempel om te melden hoog zal worden als de functionaris niet fysiek in de werkomgeving aanwezig is of geen deel uitmaakt van de organisatie en daardoor niet makkelijk benaderbaar is. Even aanschieten bij de koffieautomaat is er dan echt niet bij. Bijvoorbeeld een 'spreekuur' eens in de week gaat vrees ik niet werken, omdat het dan voor collega's zichtbaar is dat iemand naar een VP stapt. Privacy is erg belangrijk in het traject.”

Maar de vertrouwenspersonen zien alleen de collega's die wél bij hen komen, en kunnen alleen hun beweegredenen inschatten. Terecht werd aangegeven dat ze dit een lastige vraag vinden omdat 'ze niet weten wat ze niet weten':

“Je vraagt eigenlijk naar iets dat we niet weten. We hebben ervaringen met mensen die bij ons komen. Die komen bij ons, omdat ze ons onafhankelijk genoeg ervaren. Er is misschien een groepje die zich niet bediend voelt. Je wilt weten wat hun behoefte is. Maar die zien we niet.”

Overdrukventiel

Ondanks het feit dat de meeste vertrouwenspersonen denken dat juist een interne vertrouwenspersoon het best voorziet in de behoefte van medewerkers, meent een deel dat een externe vertrouwenspersoon een goede aanvulling kan zijn. Zeker voor kleinere organisaties.

“Als vertrouwenspersoon binnen het bedrijf, ben je onderdeel van het systeem van het bedrijf. Als iemand problemen heeft met dat systeem, dan moet die zich dus eigenlijk wenden tot iemand die behoort tot het systeem om daarover te klagen. Bij een externe kun je je veiliger voelen.”

Het hele palet moet dan wel aangeboden worden: een combinatie van én interne vertrouwenspersonen én een externe vertrouwenspersoon. De geïnterviewden denken zelf dat er weinig animo zal zijn voor de externe vertrouwenspersoon, maar ‘ook al is er maar 1% behoefte, dan is er behoefte’.

“Ik kan mij voorstellen, dat onder omstandigheden, afhankelijk van de casus, het heel prettig kan zijn om het met een externe vertrouwenspersoon te bespreken, omdat die echt helemaal los staat van alles en iedereen binnen de organisatie.”

Men denkt dan bijvoorbeeld aan casussen die personen hoog in de organisatie betreffen. Voor een interne vertrouwenspersoon kan de hiërarchische verhouding belemmerend werken; een externe VP heeft daar minder last van. Een ander voorbeeld dat wordt gegeven, is als het een klacht tegen een vertrouwenspersoon zelf betreft. Of in de uitzonderlijke gevallen waarbij een medewerker zo beschadigd is dat hij alle vertrouwen in de organisatie is verloren, en dus het gevoel heeft dat hij niet ‘in het systeem’ terecht kan maar daarbuiten gaat zoeken.

Een focusgroep vult hierbij nog aan dat het bij een extern vertrouwenspersoon van belang is dat het een vaste persoon is (niet wisselend of een team) en dat deze goed bekend gemaakt wordt in de organisatie. Dit om de bekendheid te vergroten, en de drempels te verlagen.

3.CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Samenvatting en opvallende zaken

Voorafgaand aan het onderzoek was het idee dat beleids-, uitvoering- en toezichtorganisaties anders van aard zijn, en dat de vertrouwenspersonen wellicht ook andere wensen en behoeftes zouden hebben. Uit het onderzoek is gebleken dat de vertrouwenspersonen juist verrassend eensgezind zijn, en in alle zes groepen grotendeels dezelfde wensen en behoeftes formuleren. Ook het ingeschatte verschil tussen vertrouwenspersoon ongewenst gedrag (VPO) en de gecombineerd vertrouwenspersoon (VPIO) bleek heel klein en de wensen de facto hetzelfde.

Aan de andere kant is ons - door de onderlinge gesprekken en vragen die aan elkaar gesteld werden - ook gebleken dat er desondanks wel verschillende rolopvattingen heersen, en dat de grenzen van het vertrouwenspersoonschap wisselend geïnterpreteerd worden. Sommige vertrouwenspersonen houden het bijvoorbeeld bij het voeren van gesprekken en meedenken met hun klant. Andere vertrouwenspersonen gaan ook met hun klant mee naar gesprekken met bijvoorbeeld hun leidinggevende, of voeren zélf een gesprek met leidinggevend. Ook nemen sommigen een actieve rol bij arbeidsconflicten. En er zijn ook vertrouwenspersonen die het als doel van hun functie zien om meldingen te voorkomen (en zo de organisatie te helpen), terwijl anderen dat niet zo zien. In elke groep hebben we deze verschillende interpretaties en rolopvattingen gehoord, en hebben geconstateerd dat er niet één soort vertrouwenspersoon is, met één taakopvatting. Er kunnen verschillende mogelijke redenen hiervoor zijn, maar die zijn niet bevraagd of onderzocht. Te denken valt aan verschillen in de educatie voor vertrouwenspersonen, waarin mogelijk verschillende rolopvatting worden geleerd. Een andere mogelijkheid is dat verschillende organisaties verschillende opvattingen hebben over de rol van een vertrouwenspersoon (we hebben dit niet kunnen constateren in de groepen). De optie bestaat ook nog dat de rol nu zo vrijblijvend is dat elke vertrouwenspersoon hier – in de loop van de tijd – een eigen invulling aan geeft, zonder dat dit expliciet wordt besproken of afgestemd. Dit zou verband kunnen houden met de eerdere constatering dat er nauwelijks een toets, controle of kwaliteitsborging is als een vertrouwenspersoon eenmaal aangesteld is.

De vertrouwenspersonen voelen zich allemaal volmondig onafhankelijk, vakbekwaam en toegankelijk. De wensen en behoeftes die – spontaan - worden aangegeven in de gesprekken zijn veelal praktisch van aard en in ondersteunende sfeer. Deze voorzieningen maken het vertrouwenspersoonwerk makkelijker en beter. Daarnaast wordt er een duidelijke behoefte aan verdere professionalisering geformuleerd. Er is al veel gedaan op dit gebied, en het wordt nu tijd voor een volgende stap in de professionaliseringsslag door te werken aan de kwaliteitsborging. Daarnaast is er de zeer uitgesproken wens om een volwaardig onderdeel van het organisatiesysteem te worden, dus dat er meer aandacht vanuit het management komt en meer erkenning van de functie. In het verlengde hiervan valt het ons op dat er veel diversiteit is in de wijze waarop de rijksoverheidsorganisaties vertrouwenspersoonzaken geregeld hebben, en dat er veel aan de vertrouwenspersoon zelf overgelaten wordt.

Dit geconstateerd hebbende, formuleren wij de volgende aanbevelingen op basis van de informatie die uit de focusgroepen komt.

Aanbeveling: kwaliteitsborging en borging onafhankelijkheid

Er is een uitdrukkelijke wens om het vertrouwenspersoonwerk verder te professionaliseren en formaliseren. De kwaliteitsborging van de functie kan bestaan uit een aantal onderdelen, die in de diverse focusgroepgesprekken naar voren kwamen. Hieronder volgen de belangrijkste zaken m.b.t. kwaliteitsborging die genoemd zijn in de gesprekken.

Naar aanleiding van de gesprekken in de focusgroepen is de aanbeveling om alle vertrouwenspersonen een **formele aanstelling** te geven waarin benoemd staat voor hoeveel uren zij hiervoor vrijgemaakt worden. Deze uren worden dan van de reguliere taakstelling afgehaald. Zie wel de kanttekeningen hierboven, dat er wat aarzelingen zijn bij het concreet benoemen van uren. Gedacht kan worden om in ieder geval uren in te calculeren voor het algemene vertrouwenspersoonwerk als het schrijven van jaarverslagen, overleg met het management en het geven van voorlichting en publiceren op intranet. En daarnaast dan een flexibel aantal uren (zoveel als nodig is) voor gesprekken met collega's die daar behoefte aan hebben. In de aanstelling moet ook benoemd staan hoe de **onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon gewaarborgd** wordt, wat de organisatie daarvoor doet of laat (zie 2.3 bedreigingen onafhankelijkheid), en wat de vertrouwenspersoon kan ondernemen als de onafhankelijkheid in het geding lijkt te komen.

Hieraan voorafgaand zou een **sollicitatieprocedure** moeten plaatsvinden voor de functie, op basis van een **functiebeschrijving**, waarbij een **geschiktheidstoets** plaats vindt gebaseerd op basis van goede criteria. De input bij 2.1 'hoe ziet een goede vertrouwenspersoon eruit' zou als input hiervoor kunnen dienen. Bij deze toets kunnen de gewenste vaardigheden en karaktereigenschappen aan de poort gecheckt worden. Op basis hiervan wordt de vertrouwenspersoon op maat een **opleidingsaanbod** gedaan, zodat de benodigde kennis aanwezig is en vereiste vaardigheden zijn geoefend. Certificering zou hierbij een element kunnen zijn (daar zijn de meningen in de focusgroepen over verdeeld), maar in ieder geval permanente educatie in de vorm van bijscholing en intervisie. Breed wordt de wens uitgesproken dat dit niet vrijblijvend mag zijn, maar gepaard moet gaan met **een check** hierop. Sommige vertrouwenspersonen noemen het woord verplichting, anderen zijn hier juist huiverig voor, maar het zou voor allen minder vrijblijvend moeten zijn en minder aan de persoon zelf overgelaten moeten worden.

Een jaarlijks gesprek met een centraal/landelijk vertrouwenspersoon of integriteitcoördinator kan de nodige **reflectie** teweegbrengen, en er kunnen concrete **afspraken** worden gemaakt. Vanzelfsprekend gaat dit gesprek niet over casussen, maar wel over het functioneren van de vertrouwenspersoon, de wensen en behoeftes, en eventuele verdere scholing. En verder werd in een van de groepen genoemd dat nog een vorm van kwaliteitscontrole kan plaatsvinden door de **klanten anoniem een paar korte vragen** te laten beantwoorden over de gesprekken met de vertrouwenspersoon. Hier wordt de nodige terughoudendheid betracht, en men is er wat voorzichtig mee; maar wellicht kan het in de overwegingen worden meegenomen. In een groep werd genoemd dat het misschien goed is om het **effect van het vertrouwenspersoonwerk** terug te koppelen aan de organisatie. Door informatie uit het medewerkerstevredenheidonderzoek te gebruiken, maar ook door geanonimiseerd en niet herleidbaar casussen te beschrijven, en dan vooral de rol van de vertrouwenspersoon hierin. Wat heeft de vertrouwenspersoon kunnen betekenen voor de persoon, wat heeft dit opgeleverd/bespaard voor de organisatie?

Aanbeveling: commitment en waardering van management

In de gesprekken kwam steeds weer aan de orde dat veel vertrouwenspersonen de betrokkenheid, maar vooral ook de **waardering van het management** missen. Desondanks oefenen zij hun vertrouwensfunctie met veel passie uit, en nemen zij genoegen met de waardering van hun klanten. Het is geen harde eis, of voorwaarde voor hun functioneren, maar het management zou meer oog kunnen hebben voor het vertrouwenswerk. Het is een (emotioneel) zware taak, die veel tijd kost (vaak ook de eigen tijd), soms stress met zich mee kan brengen, het nodige schipperen met de reguliere functie vraagt, een zekere mate van 'eenzaamheid' met zich meebrengt en zelfs wat persoonlijke risico's kan opleveren. Al met al een behoorlijke belasting voor de vertrouwenspersoon, die het 'erbij moet doen' en het als 'erefunctie' moet zien. Af en toe een schouderklopje of andere blijk van waardering is zeker op zijn plek. En een **vorm van financiële tegemoetkoming of compensatie van de uren** – zoals in sommige organisaties al gebruikelijk is – zou zeker niet ongepast zijn.

Aanbeveling: praktische voorzieningen

Uit voorgaande zal duidelijk zijn dat een aantal praktische voorzieningen gewenst zijn. Te beginnen met een goede, niet zichtbare **ruimte**, en een budget(je) voor externe afspraken. Daarnaast een loket waar medewerkers terecht kunnen bij **vragen en problemen rondom hun rechtspositie**, of bij conflicten met hun leidinggevende. Dit is zeker belangrijk nu de ambtenarenstatus wordt afgeschaft, en dit waarschijnlijk tot veel vragen en wellicht problemen rondom de rechtspositie zal leiden. Dit loket moet totaal onafhankelijk zijn, en duidelijk bedoeld voor medewerkers.

Vervolgens is **ondersteuning nodig bij de communicatie** naar, en bereiken van medewerkers die op andere locaties werken, uit andere culturen komen, van verschillende generaties zijn en/of geen toegang hebben tot internet. Deze blijken lastig te bereiken, en de geïnterviewden geven aan dat zij weinig bij de vertrouwenspersoon komen. Een andere communicatiestrategie is hiervoor nodig en daarbij kunnen de vertrouwenspersonen expertise gebruiken. Ook wordt genoemd dat er ruime keuze moet zijn in **opleidingen**, met diverse thema's, werkvormen en aanbieders. Hierin moet duidelijk zijn 'what is need to have' en 'what is nice to have'.

Aanbeveling: meer uniformering en onderlinge afstemming/uitwisseling

Regelmatig werd duidelijk in de gesprekken dat het vertrouwenspersoonwerk in de verschillende organisaties behoorlijk verschillend is ingericht. Hoewel niet alle vertrouwenspersonen enthousiast worden van rijksbrede uniformering op alle onderdelen van hun werk, wordt er wel de wens geformuleerd **tot meer kennisdeling- en uitwisseling**. Ook ziet men mogelijkheden om een **aantal zaken uniformer te regelen**, en het niet overal anders te doen of 'het wiel opnieuw uit te vinden'. Te denken valt aan een rijksbreed functieprofiel voor vertrouwenspersonen, een loket voor arbeidsrechtelijke vragen, eenduidige uniforme opleidingseisen etcetera. Ook het kennis en ervaring uitwisselen tussen ministeries zou meer gestimuleerd kunnen worden, bijvoorbeeld door het delen van 'best practices'. Dat betreft dan niet specifiek casussen of intervisie, maar juist hoe zaken opgezet en geregeld zijn. De centrale vertrouwenspersoon, of coördinator van de vertrouwenspersonen zou hiertoe de meest aangewezen persoon zijn, niet de integriteitcoördinator.

Aanbeveling: externe VP instellen

De vertrouwenspersonen gehoord hebbende is de aanbeveling om een (aantal) **rijksbrede externe vertrouwenspersonen** aan te stellen. Het is van belang om dan eerst het functieprofiel van de vertrouwenspersoon en de beschrijving (grenzen van) taken en rol op orde hebben zodat de externe VP hier ook aan voldoet. De geïnterviewden zien minder heil in het inhuren van een commercieel bureau voor deze taak. Door hun externe (en commerciële) positie zullen zij altijd minder toegankelijk en minder laagdrempelig zijn dan personen die de organisatie goed kennen. Welke constructie ook wordt gekozen, het is van groot belang dat de persoon goed bekend wordt gemaakt bij de medewerkers en dat deze zo gemakkelijk mogelijk te benaderen is.

Noot van de onderzoekers: In Limburg waren een aantal jaren geleden twee 'regionale vertrouwenspersonen' werkzaam die benaderbaar waren voor medewerkers van de provincie Limburg en een groot aantal gemeentes. Deze regionale VP's waren niet (meer) werkzaam voor één van de organisaties, maar kenden deze wel goed waardoor zij 'klanten' en hun kwesties goed begrepen en konden plaatsen. Dit bleek goed te werken, en uit de jaarverslagen bleek dat deze regionale VP's in een behoefte voorzagen bij medewerkers van de deelnemende organisaties.

Al met al kan geconcludeerd worden dat de vertrouwenspersonen zich voldoende onafhankelijk, vakbekwaam en toegankelijk voelen, maar dat er nog wel een aantal wensen zijn waardoor ze hun werk makkelijker en beter kunnen uitvoeren.

4. BIJLAGES

4.1 Verdeling deelnemende vertrouwenspersonen - ministeries

• Financiën	8
• Infrastructuur en Waterstaat	5
• Justitie en Veiligheid	7
• Onderwijs Cultuur Wetenschap	2+1 achteraf
• Economische Zaken en Klimaat	4
• Sociale Zaken Werkgelegenheid	2
• Volksgezondheid Welzijn Sport	3
• Landbouw Natuur Voedselkwaliteit	1
• Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties	2
• <u>Buitenlandse Zaken</u>	<u>1</u>
Totaal	34+1 = 35

4.2 Verantwoording onderzoek

Opzet van de focusgroepen

De opdrachtgever heeft gekozen voor een kwalitatief onderzoek onder vertrouwenspersonen binnen het Rijk. De gebruikte methode wordt 'focusgroep' genoemd. Volgens deze methode wordt gewerkt met een lijst van gespreksthema's om ervoor te zorgen dat alle aspecten van het onderwerp aan bod komen. Deze thema's zijn echter niet tot in detail uitgewerkt in vragen, en er is ook geen vaste volgorde. De focusgroepmethode houdt het midden tussen een groeps- interview en een groepsdiscussie. Bij focusgroepen bestaat niet de pretentie om uitspraken te doen over getalsmatige verhoudingen van meningen in de doelgroep, het gaat er vooral om dat de deelnemers door elkaars reacties worden uitgedaagd om hun inzichten te verdiepen, kritisch te bekijken en (zoveel mogelijk) een gezamenlijke visie te construeren, of in elk geval verschil in inzichten concreet en expliciet te maken. Focusgroepen zijn voor dit onderzoek een geschikte manier om de onderzoeksvraag te beantwoorden, omdat dit veel kwalitatief hoogwaardige informatie oplevert.

Na overleg tussen opdrachtgever en onderzoekers is besloten zes focusgroepen te organiseren, met ieder maximaal acht deelnemers (om nog tot een echt gesprek te komen en ieder daadwerkelijk kan bijdragen). Uitgangspunt was zoveel mogelijk homogeniteit binnen de groepen te borgen, omdat dit bijdraagt bij aan de diepgang van het gesprek. Daarnaast was het voor de opdrachtgever van belang een representatieve afspiegeling van de ministeries te verkrijgen. Daarom is er voor gekozen om focusgroepen te houden voor vertrouwenspersonen van verschillende soorten organisaties. Één focusgroep voor de beleidsorganisaties binnen de Rijksoverheid, één focusgroep voor de toezichtsorganisaties, en drie focusgroepen voor de uitvoerende organisaties. Deze groepen bestaan uit vertrouwenspersonen die zowel integriteit als ongewenste omgangsvormen (VPIO) tot hun taak hebben. Omdat er bij een aantal organisaties ook nog een aantal vertrouwenspersonen werkzaam is die alleen ongewenste omgangsvormen tot werkgebied hebben (VPO), is hiervoor een aparte focusgroep ingericht. De reden hiervoor is dat dit een iets ander soort functie is, met wat andere invulling van de werkzaamheden. De input voor onderhavig onderzoek zou kunnen verschillen van de andere vertrouwenspersonen. Ingegeven door het streven naar homogeniteit, is daarom een aparte focusgroep is gepland.

Selectie respondenten

De afdeling Ambtelijk Vakmanschap en Rechtspositie van de directie Ambtenaar en Organisatie, directoraat-generaal Overheidsorganisatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken is opdrachtgever voor het onderzoek. De opdrachtgever heeft de integriteitscoördinatoren van het Interdepartementaal Platform Integriteitsmanagement (IPIM) gevraagd om vertrouwenspersonen te benaderen voor medewerking aan het onderzoek. De plekken van vijf focusgroepen zijn van tevoren verdeeld per departement, waarbij de grote departementen meer plekken vulden dan de kleine departementen. Voor deze focusgroepen is gevraagd om interne vertrouwenspersonen aan te dragen die integriteit en ongewenste omgangsvormen combineren of die alleen integriteit doen. Voor één sessie is gevraagd om vertrouwenspersonen aan te dragen die alleen ongewenste omgangsvormen doen. De plekken voor deze sessie waren niet van tevoren per departement ingedeeld. Verder is de IPIM-leden gevraagd om vertrouwenspersonen aan te dragen die enige ervaring hebben in hun rol als vertrouwenspersoon en om uit deze groep een keuze te maken zonder specifieke voorkeur (willekeurige keuze). De IPIM-leden hebben vervolgens vertrouwenspersonen aangedragen voor de zes focusgroepen, vaak op basis van beschikbaarheid.

De gesprekken zelf

In totaal zijn zes bijeenkomsten gehouden op 19, 22, 25 en (twee maal) 26 maart en 1 april 2019. In totaal waren 34 vertrouwenspersonen aanwezig. De groepen bestonden uit minimaal 4, maximaal 8 deelnemers. Eén vertrouwenspersoon kon – op het laatste moment - wegens ziekte niet bij de bijeenkomst zijn, en heeft schriftelijke input geleverd.

De focusgroepen zijn begeleid door twee onderzoekers van Nyenrode: Sacha Spoor begeleidde als inhoudsdeskundige het gesprek, en Irene Jonkers vervulde als deskundige op onderzoeksgebied een ondersteunende rol op de achtergrond. Een aantal vertrouwenspersonen gaven aan te waarderen dat de eerste onderzoeker het onderzoeksgebied goed kent, en dat dit het gesprek gemakkelijker en beter maakte. Het was – zeker bij de grotere groepen – daarnaast van toegevoegde waarde dat de tweede onderzoeker minder in de inhoud zat en daardoor makkelijker kon doorvragen, aanscherpen of verduidelijken. Dit leverde goede kwaliteitsaanvullingen- en check op. De tweede onderzoeker maakte ook aantekeningen tijdens het gesprek, die het begin vormden van de data-analyse.

Alle bijeenkomsten kenden een introductie van de onderzoekers waarbij de vertrouwelijkheid, het maken van geluidsopnames, de wijze van transcriptie en terugkoppeling van de onderzoeksresultaten aan de orde kwamen. Daarna werd een kort voorstelrondje gehouden waarbij verteld werd waar men werkte, wat de reguliere functie is, hoe lang men vertrouwenspersoon is, en hoeveel gesprekken per jaar men ongeveer voert (ervaring). Doel hiervan was dat de deelnemers en onderzoekers wisten wie aan tafel zaten, het ijs wat gebroken was en men wat meer informatie over elkaar had.

De gesprekken zijn open gestart met de vraag 'hoe ziet een goed vertrouwenspersoon eruit'. Deze vraag is geïntroduceerd na de eerste focusgroepbijeenkomst. Reden hiervoor was dat men toen direct wensen begon te formuleren, waardoor de zaken die *niet* goed waren benadrukt werden. De onderzoekers wilden de deelnemers een stap terug laten zetten, en laten reflecteren op 'goed vertrouwenspersoonschap'. Vervolgens werd vandaaruit gevraagd of zij hun functie als een goed vertrouwenspersoon kunnen invullen, en of hier nog wensen of behoeftes uit voort kwamen. Als bijvangst leverde dit een mooi, breed gedragen profiel van de vertrouwenspersoon op.

Vervolgens werd de open vraag gesteld 'hebben jullie nog wensen of behoeftes als vertrouwenspersoon?'. Direct kwamen daarop diverse reacties, die bij elke groep vrijwel hetzelfde bleken. Sommige vertrouwenspersonen hadden de vragen thuis al voorbereid, anderen reageerden spontaan. Deze wensen en behoeftes staan geformuleerd bij 2.2. Over het algemeen kostte dit onderdeel ongeveer een uur. De aanname is dat de spontane antwoorden aan het begin, zonder sturing vanuit de onderzoekers, het meest prominent zijn danwel het meest direct worden ervaren. Deze staan daarom ook apart in het begin van het rapport.

Daarna zijn gestructureerd de andere deel-onderzoeksvragen uitgevraagd, en waar relevant werden soms inzichten uit andere groepen gespiegeld, getoetst of voorgelegd. Dit deel duurde ook ongeveer een uur. Bij de verdere uitvraag worden de respondenten al meer beïnvloed door elkaars reacties en soms door het inbrengen van opties uit eerdere groepen door de onderzoekers. Deze punten liggen derhalve wat minder aan de oppervlakte dan die bij de start van het gesprek.

Onderzoeksmateriaal

De gesprekken duurden in elke groep twee uur. Van deze gesprekken is – met toestemming van betrokkenen – een geluidsopname gemaakt. Deze geluidsopnames zijn direct na de gesprekken letterlijk uitgewerkt in een transcriptie van het gesprek. De geluidsopnames worden vernietigd na afronding van de rapportage. Een externe partij heeft de transcriptie verzorgd, en er is vertrouwelijkheid afgesproken. Daarnaast hebben beide onderzoekers aantekeningen gemaakt welke het fundament voor de data-analyse opleverden.

Data analyse

Elke focusgroepbijeenkomst is nabesproken door de twee onderzoekers. Op basis hiervan werden soms wat (kleine) aanpassingen voor de vragen of insteek in het volgende gesprek afgesproken. Op basis van de transcripties, en de aantekeningen van de onderzoekers, is het onderzoeksrapport opgesteld. De hoofdonderzoeker is systematisch een aantal keren door alle transcripties gelopen om de voorlopige aandachtspunten van het rapport te checken en toetsen. Daarnaast zijn op die manier de gebruikte citaten verzameld. De voorlopige conclusies en aanbevelingen zijn zo een aantal keren gegrond in de verkregen data. De tweede onderzoeker heeft vervolgens het concept-rapport getoetst aan haar aantekeningen en herinneringen. Na deze kwaliteitscheck is het rapport voorgelegd aan hoogleraar Jeurissen, die een check heeft gedaan op interne consistentie van het rapport. Doordat hij niet bij de gesprekken was kan hij er meer onbevooroordeeld naar kijken.

Rapport

De wensen en behoeftes komen rechtstreeks uit de koker van de geïnterviewden en zijn zo goed mogelijk weergegeven in hoofdstuk 2. Hierbij is de mening, oordeel of kleuring van de onderzoekers zo min mogelijk betrokken. In hoofdstuk 3 wordt bij 'samenvatting en opvallende zaken' de visie van de onderzoekers weergegeven, en de zaken die hen opvielen. De aanbevelingen komen weer rechtstreeks van de vertrouwenspersonen, hoewel de onderzoekers zich hierin wel kunnen vinden.